学术专论

# 光绪时期吉林东部的垦局与地域社会

江 震

[摘要] 光绪一朝，面对边疆危机，清廷在边省推行屯垦以巩固边防，这在吉林集中体现在设于其东部的一系列垦局。在制度定位上，垦局作为八旗驻防的延伸，是临时性的农垦机构，在实际经营中，垦局承担招垦、理民、边事交涉等多项职能。在空间分布上，垦局呈链状分布于紧邻国界的河谷平原处。垦局解决了有效的边疆经营机构的有无问题，这也是其存续的关键原因，是否带来财政上的效益则为次要。垦局发展壮大了沿边地带的垦区，进而成为清廷与外国进行边疆经略角力的桥头堡。它们在缓解了特定的边疆治理困局的同时，也为沿边政区的设立和边疆经略的进一步开展奠定了基础。

[关键词] 垦局 边疆危机 移民 地域社会 八旗驻防
[中图分类号] K256 [文献标识码] A [文章编号] 1002－8587（2024）－01－0066－013

清末，随着边疆危机的日益加深，大量来自国外和内地的因素加入清朝边疆省份的地域社会中。清廷应对边疆危机的相应举措，也在改变着这些区域的社会面貌。其中，随着《北京条约》的签订，清朝在黑龙江以北、乌苏里江以东的土地被划归俄国，吉林东部由被封禁的“龙兴之地”一变而为政治、军事意义上的边陲要区。[①] 由此，清廷对吉林东部的定位发生了变化，并对其施加了新的管理方式，新的社会面貌得以塑造。

设置垦局，是新管理方式的重要组成部分。和东三省其他地区相比，吉林东部的垦局设置早，分布广泛，存续时间久。垦局对于晚清吉林东部的地域社会变迁的影响，对于认识晚清的吉林乃至清朝边疆地区的经略模式，都是值得考察的问题。

垦局，一般称招垦局，又视具体情况而称作荒务局、越垦局、抚垦局等。它应特定的边疆治理需求而生。学界对于清末吉林东部地域开发的历史过程及其特征，已有充分、成熟的梳理与探讨。来自俄、日的外力压迫是“移民实边”成为一种被广泛推行的官方政策的必要条件，它是一个新的历史背景。[②] 军垦和民垦，官方的招民垦荒与民人的自发迁居，是“移民实边”的

[收稿日期] 2022-07-16
[作者简介] 江震（1995— ），男，中国人民大学清史研究所博士研究生，北京 100872，2018102377@ruc.edu.cn

① 这里的“吉林东部”，是指宁古塔、三姓、珲春三副都统的辖境，大致相当于今黑龙江省哈尔滨市东北部、佳木斯市东部和南部，以及牡丹江市、鸡西市、七台河市、双鸭山市全境，还有今吉林省吉林市东部及延边朝鲜族自治州全境。

② 康沛竹:《日俄战争后的清廷东北防务》,《近代史研究》1989 年第 3 期；李洪锡:《试论 19 世纪 60 年代～ 70 年代东疆地区封禁政策的危机——兼谈“移民实边”思想的产生》,《延边大学学报（社会科学版）》2002 年第 3 期。

不同面相。[①] 官方的招民垦荒，使农业的发展得到了制度性的规范。[②] 从结果上看，移民实边政策对于吉林社会面貌的影响是全方位的和深刻的。[③] 同时，也有学者意识到，移民实边的实效受到错误的政策导向、经办官员腐败等问题的限制。[④] 地域的开发，带来了旗地、民地间界限的消弭，农业化从局部到整体的空间扩展，聚落体系发展和农业近代化。[⑤]

由此可见，移民对于吉林社会的影响，不可能全然脱离官方的举措，亦不会完全依照官方规划按部就班地展开。若以后来者的视角来看待清末的"移民实边"政策，则其常常具备一些"不合理"的特征。但若放在当时的历史情境下，其是否具备一定的必然性甚至"合理性"？聚焦于垦局，或可对上述问题有所洞见。已有学者指出，吉林蜂蜜山地区的垦局，在"边疆危机→移民实边→政区设置"的关系链条中扮演了重要角色。[⑥] 在吉林东部，垦局对于地域社会产生了怎样的影响，仍待深入探讨。本文拟结合空间分析，在垦局的沿革及国内背景、垦局及垦区的地理区位与空间规划、垦局的制度定位以及外国影响等方面，对此问题予以探索。

## 一、垦局设置的国内背景及其沿革

边疆危机，是推动垦局出现的最主要外部因素。但是，对于当时的清廷，应对吉林边疆危机的可能方案不止垦局一种。垦局的实设及其沿革，离不开特定的国内背景。

### （一）垦局设置的国内背景

根据吉林将军铭安奏文，光绪初年吉林社会出现了一些新情况：一、吉林自道光初年弛垦放荒后，民人大幅增长，这超出现有机构的管理能力，地方的土棍强豪行"强弱相并、大小相凌"之举，乃至抗拒官员的管理。二、在阿勒楚喀、三姓、宁古塔等处，面对增长的民务治理需求，旗官们将民务委托给笔帖式随意管理。这些使得民怨沸腾，治安问题滋生。[⑦]

铭安认为，应对这些新情况，设置政区是必要的举措。他在光绪四年到八年间（1878—1882）三次奏请在吉林增设政区。其中后两次的侧重点各有不同：前者着重奏请在阿勒楚喀、五常堡、阿克敦城这些放荒已有成效且处于交通要冲的地点设治。[⑧] 后者则强调了增设政区对于巩固边防的作用：宁古塔、三姓、珲春虽已驻有重兵，但三处招抚流民，办理屯垦，有理民之需。铭安认为，吏治和防务互为表里，都是边地治理的关键，故奏请设治。[⑨]

但光绪前期，实设的政区仅在阿勒楚喀、五常堡和阿克敦城，宁古塔、三姓、珲春的政区

---

① 沈一民：《屯垦相关概念辨析》，邢广程主编：《中国边疆学》第 8 辑，社会科学文献出版社，2017 年；曹明：《1860—1911 年东北地区招民垦荒研究》，东北师范大学博士学位论文，2015 年；董全军：《论晚清开禁放垦与东北农业开发》，齐齐哈尔大学硕士学位论文，2012 年。

② 杨俊海：《清末民初东北移民政策的法制化进程——基于招垦章程的分析》，《黑龙江史志》2008 年第 22 期；赵英兰：《清代东北人口社会研究》，社会科学文献出版社，2011 年。

③ 张士尊：《清代东北移民与社会变迁：1644—1911》，吉林人民出版社，2003 年。

④ 高强：《清末民初东北移民实边存在问题初探》，《北华大学学报（社会科学版）》2011 年第 5 期。

⑤ 综合梳理吉林东部地域开发的，可参见衣兴国、刁书仁：《近三百年东北土地开发史》，吉林文史出版社，1994 年；衣保中：《东北地区农业发展的历史线索》，《中国农史》1994 年第 1 期；刁书仁：《清代吉林地区农业开发的特点》，《中国农史》1992 年第 1 期。专论聚落的，可参见方修琦、叶瑜、葛全胜、郑景云：《从城镇体系的演变看清代东北地区的土地开发》，《地理科学》2005 年第 2 期。

⑥ 孙景超：《边疆危机、移民实边与政区设置——以晚清蜂蜜山地区为例的讨论》，《中国边疆史地研究》2021 年第 2 期。

⑦ 《吉林将军铭安奏变通吉林官制增设府厅州县大概章程折》，光绪四年九月初九日，黑龙江省档案馆编：《黑龙江设治》（上），黑龙江省档案馆，1985 年，第 1–2 页。

⑧ 《吉林将军铭安为遵旨添设民官沥陈通筹各款折》，光绪六年十二月二十六日，《黑龙江设治》（上），第 12 页。

⑨ 《吉林将军铭安等奏边疆紧要请设道府厅州县折》，光绪八年二月二十日，吉林省档案馆、吉林省社会科学院历史研究所编：《清代吉林档案史料选编：上谕奏折》，吉林省档案馆、吉林省社会科学院历史研究所，1981 年，第 9 页。

最终罢设。对于铭安的屡次上奏，秉持着“因民多事繁而设官，未有先设官而待民居渐密者”观念的朝廷对设治的提议不置可否。光绪十一年十一月，在参照了吴大澂的调查后，希元得出结论：不设民官。其理由有三：一、招垦成效有限；二、无荒价可收，设治经费难以筹措；三、既有的八旗驻防、沿边卡伦和添设防军方案足以满足治理的需要。①

设治经费的短缺，是清末吉林财政危机的一个缩影。东三省向有“田少，而租课亦少，一省收款不足敷一省用款”的状况，不足之款项“按年取给于部库”。而咸丰以降，军事行动增加，“部库无款可筹”，东三省不足之款项改由“各省地丁、盐关项下拨给”。光绪初年，为应对边疆危机，东三省增加军队，“变通营制，请加协饷”，但先前各省“按岁协解，已属竭力支持”。② 新增军费，需要另寻办法。吉林各政区的经费出自荒价斗税，对此，希元提出：“国家财赋，岁有常经，即本省添练防军，实出于万不得已。刻因部库筹饷维艰，犹且力图裁汰归并，若夫添官之举，较之筹边设备，孰重孰轻？”③ 光绪八年以后，吉林办垦所获每况愈下，光绪十一年，荒地停放，无荒价可收，这使得政区经费的筹措更加困难。

由此可梳理出三方面的背景：一、在观念上，“因民多事繁而设官，未有先设官而待民居渐密者”的原则占据支配地位；二、在财政上，其时吉林用度紧张，“开源”困难的同时又因边疆危机而增加了开支项；三、在社会方面，地域社会内民人增加带来了增长的理民需求。上述因素共同造成光绪初年吉林西部政区的增设与吉林东部政区的罢设。同时，吉林需要在不设置政区、不增加过大财政负担的前提下加强对其东部边地的经略。

**（二）垦局的沿革情况及其阶段性特征**

垦局初置于光绪七年，普遍裁撤于光宣之交。垦局的沿革历经了三个阶段。

垦局沿革的第一阶段是光绪六年至十年，宁古塔、珲春境内，各垦局设于光绪七、八年间，三姓之垦局设于光绪六年。

在宁古塔境内三岔口招垦局和穆棱河④招垦局的关防刻文分别为“委办宁古塔招垦事宜之关防”和“委办穆稜河等处招垦事宜之关防”。⑤ 由刻文可见，两局在层级上是并行的。三岔口垦局和珲春的招垦事务也有较为密切的联系。在主持设立两局的同时，吴大澂（其时任钦差督办宁古塔等处事宜）注意到宁古塔东北部的蜂蜜山地区有大量可垦之地，⑥ 于蜂蜜山办垦的议论亦被提出，但未能实际落实。

珲春招垦局和五道沟分局在珲春境内，后者归前者统辖。此外，光绪六年，吉林查得南冈地方有大量闲荒。⑦ 由于此处被划归敦化县，其垦务先后由阿克敦地局和南冈县丞管理。

垦局沿革的第二阶段为光绪十一年至二十六年。

---

① 《吉林将军奏宁姓珲等处不宜添设道府厅州县等官折》，光绪十一年十月十三日，《清代吉林档案史料选编：上谕奏折》，第 11 页。

② 《户司为盛京将军衙门具奏清查东三省各将军闲荒地亩以裕课饷事给文案处移文・附原奏》，光绪六年七月二十八日，中国边疆史地研究中心等编：《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，广西师范大学出版社，2007 年，第 167 页。

③ 《吉林将军奏宁姓珲等处不宜添设道府厅州县等官折》，光绪十一年十月十三日，《清代吉林档案史料选编：上谕奏折》，第 11 页。

④ “穆棱”“穆稜”“穆凌”等写法在文献中均有存在。关于此地名，若为直接引文，本文采用原文的写法，否则一律写作“穆棱”。

⑤ 《珲春副都统依克唐阿为更定各招垦局章程事给吉林将军咨文》，光绪十一年二月十三日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 317–319 页。

⑥ 《钦差督办宁古塔等处事宜吴大澂为奉命筹办宁古塔等处屯垦事给吴永敖等札文・附招募屯兵章程》，光绪七年三月初五日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 186 页。另：在清末，蜂蜜山地区一般指位于宁古塔东北部、穆棱河下游，以蜂蜜山为中心的地区。

⑦ 《户部为吉林将军奏南冈地方有闲荒十万垧拟请招民垦种升科事给吉林将军咨文》，光绪六年七月二十日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 159–160 页。

光绪十一年，三岔口招垦局成为“塔界招垦总局”；穆棱河招垦局则作为“塔界招垦分局”，归前者管理。[①] 是年，三姓荒务局易名三姓招垦局，旋废。

在珲春境内，光绪十一年，清廷于与朝鲜会宁府相对的和龙峪设吉朝通商越垦总局，于与朝鲜庆源府对岸的西步江设分局，两局主营商务，兼管越垦朝民事务。[②]光绪十二年二月，南冈县丞裁撤，珲春副都统“仿照东路分局章程”，在原南冈县丞衙门处设西路分局一所。至此，珲春副都统境内形成了珲春招垦总局“经理近城各处荒务”，五道沟分局“经理东路荒务”，南冈（烟集冈）分局管理哈尔巴岭、英额岭以东以南地带荒务的开发格局。[③] 光绪二十年，越垦总局又被改为抚垦局以统辖图们江北的朝民。[④]

垦局沿革的第三阶段为光绪二十六年至光宣之交政区普遍设立之时。

该阶段，随着绥芬厅、延吉厅的设立，三岔口垦局、南冈垦局被裁。另外，光绪二十六年俄军入侵珲春，珲春招垦局受冲击而废置。光绪二十八年，和龙峪分防经历设立于和龙峪，“专司缉捕，兼管华韩交涉及垦民一切词讼”，是针对珲春边地新的专门管理机构。[⑤]

蜂蜜山地区也开始设置垦局。光绪二十六年，荒务局建于穆棱河北岸的果葵山（锅盔山）一带。不久后，由于俄军进袭蜂蜜山地区，放荒遂因而中止。[⑥] 光绪二十八年，吉林将军复设荒务总局于穆棱河，又于二十九年秋于龙王庙设农旺镇分局。光绪三十一年春，农旺镇分局被改设于凤绵镇。[⑦] 其间，呢吗口也设立了荒务分局，兼事对乌苏里江沿岸赫哲人的劝农活动。光绪三十三年，穆棱河南北两岸又分设两行局，清丈已有之垦地，并进一步放垦荒地。[⑧]

第一阶段，吴大澂、李金镛（时任委办珲春招垦事宜）、袁大化等汉官对于宁、珲境内的垦局影响较大。三姓荒务局则由旗官管理。第二阶段，垦局直接归属八旗驻防，由带州判、经历等衔的专官管理。总局、分局的层级体系被建立起来，紧邻国界的垦局有所增加。较之光绪初年的拟设政区，垦局的数量更多，分布得更为密集，有类于政区的替代方案。第三阶段，受俄国侵略和政区设置的影响，垦局开始撤废。在蜂蜜山地区，旗官和政区共同管辖垦局，“一切事宜，悉由招垦总局禀承，将军主之”，各垦局亦由绥芬厅同知节制。[⑨]

## 二、垦局及其垦区的地理区位与空间规划

特定的地理区位，既是垦局设置的自然地理背景，又为垦局改造地域社会的地理基础。而相应的空间规划政策，则体现着垦局对地理区位的适应，反映着垦局改造地域社会的思路。

### （一）垦局及其垦区的空间分布特征

各处垦局的设立和经营，使一些既有垦区发展壮大，若干新的垦区得以出现。

在宁古塔辖境，三岔口一带的垦区率先发展。光绪七年至十五年间，三岔口地区共招徕

---

① 《珲春副都统依克唐阿为更定各招垦局章程事给吉林将军咨文》，光绪十一年二月十三日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 320−321 页。

② 李鸿章：《和龙峪通商片》（1885 年 7 月 7 日），顾廷龙、戴逸主编：《李鸿章全集》第 11 册，安徽教育出版社，2008 年，第 118 页。另，光绪二十三年，朝鲜改国号为“大韩帝国”。故本文在涉及此年之前的史事时，称其国民为“朝民”；在涉及此年之后的史事时，称其国民为“韩民”。

③ 《吉林将军衙门为珲春管界裁撤县丞仍复旧制的咨文》，光绪十二年二月十九日，吉林师范学院古籍研究所、吉林省档案馆主编，李澍田等整理：《珲春副都统衙门档案选编》（中），吉林文史出版社，1991 年，第 7−8 页。

④ 徐曦：《东三省纪略》卷 6《边塞纪略中》，商务印书馆，1915 年，第 242 页。

⑤ 《吉林将军长顺奏拟请择要续行增改民官折》，光绪二十八年八月二十九日，《清代吉林档案史料选编：上谕奏折》，第 23 页。

⑥ 刘懋忱：《密山实事录》，李兴盛等主编：《黑水丛书 · 陈浏集（外十六种）》，黑龙江人民出版社，2001 年，第 1435 页。

⑦ 徐世昌：《退耕堂政书》卷 7，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 23 辑，文海出版社，1968 年，第 361 页。

⑧ 徐曦：《东三省纪略》卷 6《边塞纪略中》，第 283 页。

⑨ 徐世昌：《退耕堂政书》卷 7，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 23 辑，第 357−358 页。

垦民六百五十二户，垦熟土地近万垧。① 光绪二十年，三岔口地区开始收取税课，垦地已有“万二千余垧”，每垧岁纳银七钱三分，“颇资公用”。② 穆棱河流域的招垦进度则相对缓慢：光绪十一年到二十年，固定的垦户“不过三四十户”，“报明升科熟地三百余垧”。③ 此区域自光绪二十六年至三十二年开展了多次大规模放荒，具备了一定数量的垦民和垦地。④

在垦局设置前，图们江北岸各流域便存在一定规模的垦区。⑤ 垦局设立后，各垦区得到进一步发展。光绪十二年，珲春合计招垦而来之民“有五六万口，田之已熟者，有十余万亩”。⑥ 其中，在南冈一带，有“升科熟地三千九百四十一垧，未经升科熟地一万零一百五十九垧一亩，未垦生荒地约略尚有一万余垧”。⑦ 光绪十二年到十五年，南冈一带“每岁征银七百余两”；光绪十六年到十九年，随着土地陆续升科，征收之银已至“二千及五千两不等”；光绪二十年、二十一年，征银数量已达七千余两。⑧

各招垦分局也各“垦田数万亩，民数亦有万余”。⑨ 光绪二十年，聂士成经过五道沟垦局，称“此局招垦约七百余垧，虽逊三岔口，亦见起色”，从五道沟附近的山中，到潘家窑窝铺、塔子沟等聚落，大片耕地的景观屡见不鲜。在黑顶子一带，有“垦熟之地百二十余垧，多系营兵屯垦，其余招韩民耕种”，“现有八百余户，投者源源而来”。⑩

新开辟的垦区和在既有基础上发展壮大的垦区具备着相似的地理区位。

吉林东部主要由松花江、乌苏里江、图们江、大小绥芬河、穆棱河、牡丹江等河流的河谷平原，以及相关分水岭组成。分水岭相互连接，形成了两列南北向的山脉。第一列为较西的老岭、毕展窝集岭、张广才岭、新开岭。第二列为较东的那丹哈达拉岭、发希山、哈达岭、察库兰岭、肯台山、穆棱窝集岭、老爷岭、老松岭、哈尔巴岭、英额岭。两列山脉之间、第二列山脉和国界之间，是若干段受分水岭相隔而成的河谷平原。

虽然这些河谷平原具备一定的耕作条件，但两列山脉加剧了吉林东部的封闭性。光绪六年，铭安称，张广才岭以东的地带向来隶属吉林厅管辖，和吉林厅相距较远，且阻隔大岭，交通颇有不便。⑪ 其中在第二列山脉以东，珲春一带，来自朝鲜的垦民长期多于由内地而来的垦民。在穆棱河流域，咸丰十一年，西至穆棱河，东到蜂蜜山以东的石头河，“越岭十余重，深沟数处，皆无地名”。⑫ 宁古塔城和绥芬河流域间交通亦十分不便。

可见，在空间上，经若干阶段的沿革，垦局及其垦区呈链状分布于第二列山脉以东的沿边地带。在宁古塔，垦局是对八旗驻防控制薄弱之地的弥补——这些统治薄弱区，又恰是最为边要的区域。在珲春，垦局和八旗驻防形成“指臂相维”之格局，以加强对边要地带的控制力。

---

① 《委办宁古塔三岔口等处垦务兼理屯务曲作寅具报三岔口历年创办事件遵行章程》，光绪十五年六月初六日，《黑龙江设治》(下)，第719页。

② 聂士成：《东游纪程》(1894年3月5日)，中华书局，2007年，第86页。

③ 《三岔口垦务委员恩桂为请将穆凌河分局归并屯总经理事给吉林将军呈文》，光绪二十年十二月十七日，《东北边疆档案选辑(清代 民国)》第119册，第203页。

④ 徐曦：《东三省纪略》卷6《边塞纪略 中》，第283页。

⑤ 刁书仁：《清代延珲地区驻防八旗略论》，《东疆学刊(哲学社会科学版)》，1992年第4期，第58页。

⑥ 佚名：《珲春佚事》，《申报》1887年4月15日，第2版。

⑦ 佚名：《珲春地理志》，安龙祯等整理：《珲春史志》，吉林文史出版社，1990年，第769页。

⑧ 佚名：《奏折录要：吉林将军延请缓撤三岔口招垦局折》，《农学报》1898年第31期，第3页。

⑨ 佚名：《珲春佚事》，《申报》1887年4月15日，第2版。

⑩ 聂士成：《东游纪程》(1894年3月15日)，第90，93页。

⑪ 《吉林将军铭安为遵旨添设民官沥陈通筹各款折》，光绪六年十二月二十六日，《黑龙江设治》(上)，第11页。

⑫ 丁寿祺：《海隅从事录》(1861年5月2日)，劳亦安编辑、李廷翰校阅：《古今游记丛钞》第10册卷43，中华书局，1924年，第58页。

### （二）垦局的空间规划及其实践：以宁古塔辖境各垦局为例

咸同以降，吉林开发荒地的模式多为先清查私垦流民，再将私垦地亩勘丈归官。[①] 但垦局分布的地带，成规模的私垦流民很少，凭借这一手段难以巩固边圉。因而，招垦成为垦局所理垦政的核心。垦民如何安置，垦地如何分配，垦局的空间规划政策是针对这两个问题的解决方案。

光绪十一年，户部奏折有称："屯田、垦荒，实非一事。盖屯田以兵，所以纾转饷之劳，戍守之久；垦荒以民，所以裕生民之业，开食货之源。"[②] 在宁古塔境内，垦局孤悬边地，维护治安和通畅交通是顺利招垦的前提。为此，"屯田"成为招垦政策的重要组成部分。

光绪七年，吴大澂拟定《招募屯兵章程》。据此章程，开垦之地拟"以三四十人为一屯"，"每屯借给帐棚三四架"，令垦民"就地砍木，自行搭盖窝棚"。[③] 屯垦的主体即为屯兵，以二百人为一个单位，每十人派什长一名，正兵九名。屯兵的地点在赶面石、穆棱河、马桥河、细鳞河、小绥芬河、三道岗子等具备办垦条件的交通要地，[④] 又设防军，屯丁归官兵约束。[⑤] 在三岔口本地，光绪十二年，垦局在"辅户中选择乡勇六十名"创办团练，以辅助防兵进山"协缉贼匪"。据《吉林通志》，整个三岔口、穆棱河地区有屯兵五百余，且有屯长、屯总等管理人员。除此之外，吉林将军提出垦户需"四五户联络而居"，以求自保。[⑥]

光绪十七年，据聂士成的考察，宁古塔、穆棱河、三岔口间的屯兵有所削弱。屯兵"概行裁撤，仅留屯兵四十名分作站丁"，"立屯总一员辖之"，驻扎的防军也由原先的九营减至两营。[⑦] 八国联军侵华战争后，靖边防军散伍，布置于三岔口—穆棱河—宁古塔交通线路一带的屯田系统崩溃。由此造成的交通梗阻甚至导致绥芬厅理事不便而不得不移治所于宁古塔。[⑧] 宣统年间成立的阜宁屯垦公司、东宁屯垦局等机构，屯垦仍然围绕这条交通线展开。

光绪二十九年，虽经多年经营，穆棱河流域的垦民和垦地在空间上分散分布的面貌仍未改变。垦民散处于八面通、青沟岭、石头河、曲水柳河、大小柞木台子、三索通、炉上、下地营、龙王庙等沿河聚落处。[⑨] 各户"皆独立，间隔距离，由数里至数十里不等，求二三户连接者，不可得计"。[⑩] 最大的聚落上城子仅有居民五十余户。[⑪] 在穆棱河口和呢吗口间的沿江地带，有一些从俄境迁来的民户，他们"三五人立一窝棚，以木质为之，有妻孥者极少"。[⑫]

为了重新组织这一区域的既有居民，并对将来迁入的居民进行有规划的安置，穆棱河荒务总局颁布了《放荒划一章程》。该局拟"仿照周代井田之法"，划分垦地，设置镇基。[⑬] 最上一级

---

① 《为会同三姓委员查勘三姓东南荒地情形绘图呈请核办事给吉林将军禀文》，光绪六年十月初十日，吉林省档案馆编：《吉林省档案馆藏清代档案史料选编》第 23 册，国家图书馆出版社，2011 年，第 186 页。

② 《户部会议御史汪鉴奏条列屯垦事宜折》，光绪十一年十一月二十八日，《清代吉林档案史料选编：上谕奏折》，第 115 页。

③ 《钦差督办宁古塔等处事宜吴大澂为奉命筹办宁古塔等处屯垦事给吴永敖等札文・附招募屯兵章程》，光绪七年三月初五日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 189 页。

④ 《委办宁古塔三岔口等处垦务兼理屯务曲作寅查报前督办吴奏设屯兵原案及吴副将册报屯兵数呈》，光绪十五年六月初六日，《黑龙江设治》（下），第 721 页。

⑤ 《清德宗实录》卷 373，光绪二十一年七月乙未。

⑥ 《吉林将军为办理三岔口等处荒务宜筹拨津贴银两事咨札稿》，光绪七年五月二十七日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 208 页。

⑦ 聂士成：《东游纪程》（1894 年 2 月 28 日），第 83 页。

⑧ 佚名：《绥芬厅戊申报告书》，清末油印本，第 19 页。

⑨ 徐世昌：《退耕堂政书》卷 7，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 23 辑，第 359 页。

⑩ 《东三省政略》第 3 册《边务・蜂蜜山篇・纪户口》，第 1249 页。

⑪ 《东三省政略》第 3 册《边务・蜂蜜山篇・纪通道》，第 1244−1245 页。

⑫ 姚和锟、汪櫆：《吉林边务报告书》，李兴盛等主编：《黑水丛书・黑水郭氏世系录（外十四种）》（下），黑龙江人民出版社，2003 年，第 2104 页。

⑬ 佚名：《吉林蜂蜜山招垦局示》，《农学报》1903 年第 211 期，第 1 页。

的单位地块纵横九十里，为一大地段；每个大地段分为九个纵横三十里的中地段；每个中地段分为四个纵横十五里的小地段；每个小地段再分为九区（见图 1），是为基层地段。① 在每个基层地段中，留方三里之地，作为镇基、街基和屯田兵驻守之用。每个小地段设一镇八屯。其中，“镇”位于地处小地段中央的基层地段中。每个小地段有九个基层地段，其中三处有街基（一处镇基、二处屯基），在有街基的基层地段的前后，各有一处用作屯田的基层地段，“有警则四屯相距不远，足资巡护”。

照此规划，整个穆棱河、蜂蜜山地区被分为三十六镇，以作为垦民集中修盖房屋之处。② 据徐世昌调查，光绪三十一年春，农旺镇招垦分局勘有镇基二十七处。③ 但次年新任招垦局总理上任后，各镇基“其名仅存，事实已废，所遗镇基地点均被办荒人员捏名承领”。④

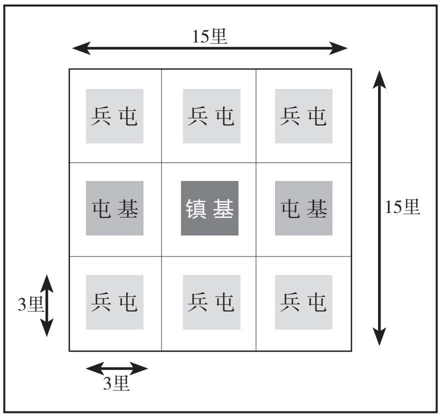


**图 1 《放荒划一章程》所见基层垦段规划示意图**

该规划也未能解决当地的治安问题，甚至适得其反。据此章程，屯兵采取招募的方式，报名后，每人“给屯田二十垧，不取荒价，垦种自赡，亦不升科”。⑤ 但在实际设局放垦之时，屯兵未能得到有效组织。⑥ 纵有设兵，“所募之兵，多系胡匪”，若不放任其骚扰民户，“则拉队出营，变而为匪”。⑦ 光绪三十四年，在密山府设置之后，胡匪甚至“悍然与官府为敌”。⑧ 同时，胡匪盘踞于交通要地，阻滞垦民的移入，故而有“招垦之难易，视胡匪为消长”之说。⑨

可见，将带有军事色彩的“屯田”与招垦结合起来，扩大垦户的屯聚以维护垦区的稳定性，是宁古塔辖境各垦局对其垦区所行空间规划的基本思路。但在实际经营中，这一思路并未得到有效贯彻，垦局对垦户的聚落化管理因之常常力有未逮，各个垦区的成长方式，在一定程度上外在于官方的政策。在沿边地带，垦局空间规划的施行，需要其对地域社会具有很高的掌控度。但在其时的时代、地理条件下，垦局并未具备这样的掌控度。

## 三、垦局的制度定位

光绪初年，东三省各地普遍开始清查闲荒以资放垦，其秉持的是“策边防者事莫先于筹饷”的原则。⑩ 这也是垦局初设时所贯彻的精神。但实际上，垦局在“筹饷”上成绩不彰，却承担起了“策边防”的职能。初设意旨与实际职能的差异，反映着垦局的制度定位。

---

① 大地段、中地段、小地段、基层地段均为笔者为表意清晰而发明的概念，史料文献原文中并无这些概念。
② 刘懋忱：《密山实事录》，《黑水丛书·陈浏集（外十六种）》，第 1436 页。
③ 徐世昌：《退耕堂政书》卷 7，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 23 辑，第 360 页。
④ 刘懋忱：《密山实事录》，《黑水丛书·陈浏集（外十六种）》，第 1436 页。
⑤ 佚名：《吉林蜂蜜山招垦局示》，《农学报》1903 年第 211 期，第 2 页。
⑥ 徐世昌：《退耕堂政书》卷 7，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 23 辑，第 309 页。
⑦ 《东三省政略》第 3 册《边务·蜂蜜山篇·附德裕等调查蜂蜜山报告》，第 1287 页。
⑧ 《吉林行省总督锡良为密山府垦务筹办方法恭折密陈奉朱批事给民政司札文》，宣统元年六月二十七日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 121 册，第 97 页。
⑨ 《东三省政略》第 3 册《边务·蜂蜜山篇·附德裕等调查蜂蜜山报告》，第 1287 页。
⑩ 《户司为盛京将军衙门具奏清查东三省各将军闲荒地亩以裕课饷事给文案处移文·附原奏》，光绪六年七月二十八日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 163 页。

垦局在“筹饷”方面不甚理想，原因在于有别于奉天和吉林西部，吉林东部的垦局、垦区在地理条件、社会面貌上具有局限性：

一为地理位置的偏僻，导致招民艰难。光绪七年九月，三岔口垦局因“林密山深，甚是荒僻，无所保卫”，加之俄国拦阻境内华民前往垦荒，“民悉畏缩游疑”，招垦进度缓慢。① 而图们江流域的各垦局亦都面对着因僻于东陲，内地垦民“移殖维艰”的问题。②

二为区域内的民人流动性较强。垦局招收垦民的渠道较为多样，包括从山东、直隶、东三省等地招募、招徕流寓俄界的华民等方式。但领垦之民大多不携带家眷，于垦区长期定居的积极性也不强。匪患加剧了这种流动性。例如，三岔口周围的寒葱河、五站、绥芬甸子等处是胡匪肆虐之地，这导致当地民人“不敢聚族而居，春耕始来，秋收即返，浮居之风，已成习惯”。③

三是垦局放垦弊端百出。例如在蜂蜜山地区，垦局设置后，每年放垦的荒地为数不少。④ 但招垦委员以多收荒价、多售卖城基为第一要务，“借以从中渔利”，承领荒地的大户则“只计放荒之多寡，不问垦荒之有无”，⑤ 导致垦种效率极低。在三岔口一带，被地主雇用的地户每年庄稼成熟后即携带资财回乡，无补于该地定居民户的增长。⑥

在上述因素的限制下，即使经过垦局的经营，各垦区的开发程度仍是有限的。其首先表现为定居民户和土地垦殖规模的有限。例如宣统元年（1909）六月，蜂蜜山地区的垦地“已放者约十之二三而已，已垦者尚不足百之一二”。⑦

更有甚者，有的垦局出现了入不敷出的现象。光绪二十三年，朝廷因设于三岔口、穆棱河的垦局“用款多而成效少”，有“酌量裁并，分别去留”之议。对此，吉林将军延茂认为二者所在地“孤悬东边，距宁古塔城六百里”，不仅垦民的租赋需要有专门机构征收，即“寻常词讼，亦须由该局就近收理，转报塔城核办”，且此处铁路通行，相应的修理、交涉工作，亦须借招垦局之力。虽然垦局确系入不敷出，但若将垦局裁撤，则必须设立新的管理机构，如此一来“未免所费更多，实不如仍归该局兼理，较为妥协”，事遂不行。⑧

从延茂的意见中可以看到，三岔口垦局所管理的事务，不限于招垦和维持治安，还涉及刑名钱谷、边务交涉事务，具备理民之实。这是吉林东部各垦局的普遍现象。除延茂提到的事务外，三岔口垦局还存有仓谷，夏季青黄不接之时，仓中之谷可借给农民以资接济，秋收后按户交还，⑨ 还可支配出口票税以充作垦局经费。⑩ 珲春各垦局情况与之类似。招垦总局和分局形成层级管理，行使稽查私垦地亩、催收租赋的职责；遇到案件，各垦局“照例判断，其重大者，始申详上游”，在各个垦区中，垦民“俱视局员之恩威为向背”。⑪ 此外，三姓垦局位于“旗民交杂”

---

① 《吉林将军衙门为放荒委员春龄在三岔口地方招来民户情事咨稿》，光绪七年九月初二日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第118册，第227页。

② 《东三省政略》第1册《边务 · 述要》，第229页。

③ 张倅：《东宁厅张倅筹办移民开垦详文》，《申报》1911年8月6日，第34版。

④ 徐世昌：《退耕堂政书》卷7，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第23辑，第359页。

⑤ 《吉林行省总督锡良为密山府垦务筹办方法恭折密陈奉朱批事给民政司札文》，宣统元年六月二十七日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第121册，第94页。

⑥ 佚名：《绥芬厅戊申报告书》，第11页。

⑦ 《吉林行省总督锡良为密山府垦务筹办方法恭折密陈奉朱批事给民政司札文》，宣统元年六月二十七日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第121册，第94页。

⑧ 佚名：《奏折录要：吉林将军延请缓撤三岔口招垦局折》，《农学报》1898年第31期，第2–4页。

⑨ 《委办宁古塔三岔口等处垦务兼理屯务曲作寅具报三岔口历年创办事件遵行章程》，光绪十五年六月初六日，《黑龙江设治》（下），第720页。

⑩ 佚名：《绥芬厅戊申报告书》，第13页。

⑪ 佚名：《珲春佚事》，《申报》1887年4月15日，第2版。

之地，旗人与民人“每有口角斗殴等事”，则赴垦局申诉。[①]

可见，垦局的存在，是为了解决有效的边疆经营机构的有无问题。相较之下，垦局在开发效率和经济效益上的局限性，便退居其次。垦局的存续，必须以相应的统治需求为前提：一为边要区位带来的控驭需求，二为有特定的边事需要处理。三姓荒务局便是一个反例。

长期以来，在吉林各八旗驻防区中，山场和民居间存在严格的边界划分。三姓境内，无论是对私垦熟地的升科，还是对生荒的招佃，都需以不影响山场采取贡物为前提。[②] 三姓旗官们将其纳为垦局选址的原则，在原则中，垦区还应远离赫哲人的捕猎围场。照此标准，三姓副都统于光绪七年六月张贴告示，提出拟“由乌斯浑东南一带荒地放起，自西而东，由近及远”，还申明“凡封堆以内旗民之地，一概不准侵占”。[③]

到了是年七月，三姓垦局“领户曾无一至”，仅查出本地的一些私垦民户。对此，三姓荒地委员汪倅、佐领英麟认为，由于自然条件更好、位置更近内地的苇子沟、阿克敦城的荒地仍在出放，民人有“畏难而就易者”，迁入三姓者甚少。而乌斯浑屯一带的荒地，“道路较远，地气犹寒，连年又为匪类骚扰，各屯居民十已迁去四五；令即保卫地面，使民无恐，渐渐闻风向集，计非三年五年，难收成效”。[④] 吉林将军衙门遂于八月令三姓转而先行开放松花江北“与熟处较近”的江北五站荒地，以期“以近推远”。[⑤] 光绪七年九月，袁大化路过此地，认为此处“地多沙石，不甚宜植物，周仅十余里，惯为胡匪出没之区，道路未通”，并无必要立刻进行招垦。[⑥] 在垦局的选址上，三姓旗官并未有效地将是否为边防要地、交通区位和耕作条件纳入调查中，这和垦局在实际上的制度定位相悖——这也是该垦局最终废置的根本原因。

光绪前期，吉林将军希元认为，各招垦局虽有“招垦委员等实心任事”，担负“牧民之责”，但“究属可暂而不可常，恐蚩蚩之众，转徙未定，易涣难聚，于边事不无窒碍”。[⑦] 虽然实际上承担着多种职能，但垦局本质上仍是临时性的、功能特化的农垦机构，这使得它们在职能上的局限性时时有所暴露。这在边务交涉上显得尤为突出。例如，在蜂蜜山地区，局员遇到俄人侵犯边境利权的行为，即因认为其在垦局职责之外而听之任之。[⑧] 光宣之际，俄境的华民开始迁入呢吗口一带，对此官方也认为，对这些民众提供保护和安顿，“事关土地人民，终非垦局所能持久，俟添设民官，更当极力维持”。[⑨] 民人是垦局局限性的切身感受者。光绪二十年，聂士成到达三岔口一带，便有“前有设立绥芬县之议，至今罢论，仅招垦局员似不足以安辑之”，“闻屯民犹期望之”的见闻。[⑩]

---

① 《吉林将军衙门为设局招垦所有荒价准其缓交事咨稿》，光绪七年七月十九日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第118册，第219页。

② 《为三姓副都统等查勘马延河东产桦山场若招民垦种于采取桦皮多有窒碍事给文案处移文》，光绪五年四月十八日，《吉林省档案馆藏清代档案史料选编》第23册，第784–787页。

③ 《三姓副都统衙门右司为张贴招垦三姓荒地告示事移左司》，光绪七年六月初四日，辽宁省档案馆编：《清代三姓副都统衙门满汉文档案选编》，辽宁古籍出版社，1996年，第207页。

④ 《吉林将军衙门为设局招垦所有荒价准其缓交事咨稿》，光绪七年七月十九日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第118册，第217–218页。

⑤ 《吉林将军衙门为三姓东南荒地承领无户可否先行开放五站荒地事咨稿》，光绪七年八月二十三日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第118册，第222页。

⑥ 袁大化：《东游日记》（1881年11月14日），李兴盛等主编：《黑水丛书·东游日记（外十六种）》（上），黑龙江人民出版社，2009年，第759页。

⑦ 《吉林将军奏宁姓珲等处不宜添设道府厅州县等官折》，光绪十一年十月十三日，《清代吉林档案史料选编：上谕奏折》，第9页。

⑧ 《东三省政略》第3册《边务·蜂蜜山篇·纪交涉》，第1239页。

⑨ 《东三省政略》第3册《边务·蜂蜜山篇·纪交涉》，第1242页。

⑩ 聂士成：《东游纪程》（1894年3月7日），第86页。

再观光绪年间“因民多事繁而设官，未有先设官而待民居渐密者”的观念，垦局作为以屯田垦荒为务的临时性边地治理机构，既不违背清廷的这一原则，又适应其时相应的治理需求。从三岔口到蜂蜜山，各垦局在空间规划上的实践并不成功，但垦局本身的选址使得它们得以存续下来，三姓垦局则是相应的反例。到了光宣之交，新任东三省总督徐世昌认为，昔日设治，以卫民为本，而当下政区设置则需兼顾保土之计，所以设置政区已刻不容缓，① 政区的制度定位实际上已与垦局重叠，由此具有了普遍设置的合理性。

## 四、从外国因素看垦局的设置意义

光绪时期，东三省“由封禁时代一变而兴屯垦，再变而增民吏”，垦局的设置与经营，也属“变”的一部分。在清人眼中，这些“变”都是受外力影响而被动出现的，但“侵拒之力，既不相若，我之缓进，终不敌彼之急谋”，清朝一方的举措始终慢人一拍。② 这一现象的背后，是中外在投入边疆经略的财力，以及对投入财力的使用效率上的差距。例如，徐世昌对办理吉林边务有“即一事所需，动辄巨万，责之东省，则绌于额支，筹之部臣，则扼于常例”之慨；③ 熊希龄则认为，官方的垦政弊端丛生，甚至不如让民众自发垦种。④ 在垦局设置的年代，于宁古塔、三姓，清朝在边疆经略上的竞争对象是俄国。在珲春境内，由于垦局于光绪二十六年后退出历史舞台，而日本要在更晚的日俄战争之后才对吉林边务产生重要影响，所以与垦局关联较大的外国因素是越垦朝（韩）民。以二者为角度，本节试从外国因素看垦局的设置意义。

**（一）中俄角力下的边疆屯垦：以清人的相应观察为中心**

咸丰十一年，吉林与俄国的“新界”划定。其时，和吉林东部一样，俄界亦尚待开发。而在清人的观察中，俄国在和吉林接壤地带的边疆经略，在手段上与垦局多有相似之处。

俄国也有类似“移民实边”之举。在西伯利亚铁路通车之前，俄国多通过船舶将人员运至海参崴。光绪九年，俄人迁居外东北的人数，有七十三万有余，光绪十年则为八十万有余。⑤ 在接近珲春的摩阔崴，早在咸丰三年、五年，俄人便二次至此勘察，七年，即派轮船搭载移民前来占垦。⑥ 光绪二十三年，乌苏里铁道竣工，每年运送移民三万余人。到了宣统元年，东三省总督锡良称俄国“于沿海州久已布置，军队分屯开垦”，并计划在该年于东海滨省开垦地八十万亩，“移民三万人，所有移民费、修路费、建屋费，共千余万圆”。⑦

俄国“招垦”的对象，还包括中国境内的民人。从咸丰年间开始，俄国派人进入中国疆土，对民人施以“种种笼络调停之法”，“处处济以私恩”，罗致华民进入俄境。光绪二十二年四月，刘文凤目睹了来自登州、莱州、青州三府（此三府也是吉林各垦局的重要垦民源地）的大量农民在烟台上船前往俄国的情形，认为这是“俄罗斯沿边各处以重利招雇华人”的表现。⑧

---

① 《东三省总督徐世昌等奏吉省属境辽阔拟请择要增设府州县员缺折》，光绪三十三年十一月二十四日，《黑龙江设治》（上），第 53 页。

② 《东三省政略》第 1 册《边务 · 述要》，第 201 页。

③ 《东三省政略》第 1 册《边务 · 述要》，第 214 页。

④ 熊希龄：《东三省移民开垦意见书》，李兴盛等主编：《黑水丛书 · 程德全守江奏稿（外十九种）》（下），黑龙江人民出版社，1999 年，第 2031–2032 页。

⑤ 曹廷杰：《西伯利东偏纪要（伯利探路记）》，于逢春等主编：《中国边疆研究文库 · 初编 · 东北边疆卷二》，黑龙江教育出版社，2014 年，第 102 页。

⑥ 聂士成：《东游日记》（1881 年 12 月 12 日），《黑水丛书 · 东游日记（外十六种）》（上），第 766 页。

⑦ 《吉林行省总督锡良为密山府垦务筹办方法恭折密陈奉朱批事给民政司札文》，宣统元年六月二十七日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 121 册，第 97、100 页。

⑧ 刘文凤：《东陲纪行》（1896 年 5 月 21 日），李兴盛等主编：《黑水丛书 · 东游日记（外十六种）》（上），第 782 页。

俄人亦对垦户展开聚落化管理。据宣统元年谢汝钦的观察，俄人所布置的村屯，两村相距约三十里，村落具有一定规模，布局亦经规划，并非零星散处的三家之村，五家之集。村落以内，民户间相隔几丈到十几丈，民户之间的空间为田地。每村有长，合十余村则设官管理。[①] 除了移民外，俄国还在沿边村落中设置退伍兵进行屯田，每个村落的屯田兵多在百户之上。[②]

吉林东部垦局的设置及其经营，也被俄人看在眼里。光绪十一年，曹廷杰在考察过程中，发现俄境内有华商刘福，“内地苟有举动，俱一一为俄人言之前”，铭安、吴大澂的兴办垦局之举，就是由他转告给俄人的。俄人听闻之后，遂“专仿其法，迁民于双城子、彦楚河一带，垦田养兵，为足兵足食之计”。[③] 这推动了俄境的屯兵营田之地，与吉林的垦局和垦区在空间上呈现出隔国界相望的格局。时人胡传称，光绪八年以前，珲春、三岔口等处招民开垦的进行，使得越来越多的华民试图迁回华境。俄国“恐其地遂空，严行禁阻”，甚至杀害境内欲归国的华民，并迁移本国民人充实边境。从此年起，由于“俄官巴尔巴西马弗尼入我吉省，窥见我民众兵多”，并担心境内华民“或为内应”，俄国在驱逐华民的同时，开始加紧移本国之民至边境，以代替华民充实边地，与吉林的边疆经营相抗衡。[④] 光绪三十四年三月十二日，俄国针对华民出台正式的驱逐令。[⑤] 大量在俄华人遂流入吉林东部。

由此可见，移民实边，兴办垦务，也是中俄在吉林国界两侧进行着持续性的角力的一种重要方式，双方所采取的具体措施也是相似的。而两者的针锋相对，更外化于吉林一方的垦局、垦区与俄方垦区的空间布局上。跨国边地社会也由此得到改造。宣统二年，东三省总督锡良提倡应“再就沿边一带，画出村基，皆与俄屯相对，扼据形胜，勘定府厅州县治，所以备建设基础”。[⑥] 垦局先前进行的即为这样的工作，而这样的工作，也要被政区继续执行。

### （二）垦局与华朝垦民的空间分布

和三姓、宁古塔不同，珲春兼与俄、朝两国接境，故此区域同时受到中、朝、俄、日四方的影响。其中，在光绪末年前，俄、日主要作为间接因素影响中朝界务。具体到垦政上，如何建立一个兼包华人垦民和入境朝民的秩序，成为图们江北岸各垦局的重要使命。

在图们江北岸，朝民越境私垦的现象由来已久。到了各垦局设立之时，该现象越发普遍，据称其“始仅在茂山对岸，继乃蔓延于江岸沿岸一带”，[⑦] 加上珲春各垦局主动招抚的朝鲜难民，[⑧] 图们江北的朝籍垦民在规模上相当可观。对此，光绪十一年，朝鲜使者李重夏认为对于图们江北岸，朝民“只缘本土之窄狭，无可耕处，为饥所迫，往往越垦”，若无朝民来垦，则“此地依旧空弃而已，决无华民来垦之理”，他估计“吉林、珲春之间，土广人稀，虽沃野平畴，皆为荒弃，而谁肯远过几百里，耕垦于江岸沙砾之地乎”。[⑨] 但在四年之后，珲春副都统即称，经过多年招垦，珲春全境的荒地集中在蛤蟆塘、汪清、南冈等处，仅能安插数千户垦民，而在已垦荒地中，为朝民越垦者集中在西南方向，“且皆零星沙硗参半”，若有超过万户的垦民，建议考虑

---

① 谢汝钦：《按属考察日记》（1909 年 10 月 19 日），李兴盛等主编：《黑水丛书·黑水郭氏世系录（外十四种）》（下），第 2046 页。

② 《东三省政略》第 3 册《边务·蜂蜜山篇·纪通道》，第 1247 页。

③ 曹廷杰：《西伯利东偏纪要（伯利探路记）》，《中国边疆研究文库·初编·东北边疆卷二》，第 135 页。

④ 胡传：《东陲道里形势》，天龙长城文化艺术公司：《中国边疆史志集成 东北史志 第一部》第 7 册，全国图书馆文献缩微复制中心，2003 年，第 66 页。

⑤ 《吉林边务报告书》，《黑水丛书·黑水郭氏世系录（外十四种）》（下），第 2085，2088 页。

⑥ 《东三省总督锡良为送东三省移民实边章程事给吉林行省咨文·附章程》，宣统二年正月十二日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 102 册，第 349 页。

⑦ 秦岱源：《东陲纪闻》，李兴盛等主编：《黑水丛书·东游日记（外十六种）》（上），第 849 页。

⑧ 《珲春副都统依克唐阿为更定各招垦局章程事给吉林将军咨文》，光绪十一年二月十三日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 118 册，第 312 页。

⑨ 刘建封：《长白山江岗志略》，李澍田主编：《长白丛书》（初集），吉林文史出版社，1987 年，第 378-379 页。

移垦三岔口一带。[①] 此情况与李重夏所言的“荒弃之地”大相径庭。

除招垦之外，垦局开始对越垦朝民进行初步管理。垦局设有通事，以应边事交涉之需，对流入国境的朝鲜垦民亦录有名册，若朝方有刷还垦民的需要，即可参考名册予以刷还。[②]

到光绪二十年，各垦局对越垦朝民集中分布的垦地进行升科，并置堡、社管理。这些堡、社在空间上与庆兴府、钟城府等境外要地隔国界相对。是年，据袁大化的观察，黑顶子一带有“垦熟之地百二十余垧，多系营兵屯垦，其余招朝民耕种，谓之越垦。现有八百余户，投者源源而来”。[③]“屯”与“垦”相结合的思路，可能也在此区域得到贯彻。

到了延吉厅设置之时，官方设定“分水岭之水南流入图们江者，为越垦地”，属和龙峪分防经历；“北流入海兰河者，为招垦地，属延吉厅”。[④] 据《延吉边务报告》，在延吉厅全境十四个垦务区段中，韩民田产占总田产超过一半的区段仅有“越垦地”之内的和龙峪、黑顶子、光霁峪、稽查处。而在“招垦地”内，华人田产占据绝对多数。垦局对于此空间布局的形成，起到了重要的塑造作用。

值得注意的是，即使经过了日俄战争，较之中日（韩）对比，清人仍对于中俄在边疆经略上的差距着眼较多。例如，宣统元年，东三省总督锡良有感于俄人经营的成绩，有“我则不闻不问，荒凉如故，弱肉强食，何以图存”的感慨。[⑤] 东三省总督徐世昌也言，较之国内，俄人“于东海滨伯力、阿穆尔省移民之费，岁需若千万，日于东方铁路之发达，则两借英债以为抵偿”，故清朝落于下风“势固然也”。[⑥] 这或是因为，和中俄边境不同，无论是在垦局设置的时期，还是在垦局裁撤之后，较之图们江南岸，延吉、珲春一带的耕作条件更佳。垦局对“越垦地”与“招垦地”的分别经营，不啻清朝对把握边垦要地的先导型举措。

## 五、结论

垦局是八旗驻防的延伸机构，其与政区也存在前后承继关系：密山府、延吉府、东宁厅等政区以原垦局的驻所为治所，而大多数沿边政区辖境的核心地带，正是原有的垦局所经营的垦区。垦局先在的制度定位有两个特点：架构的临时性与功能的专门性。同时，垦局也有着先在的地理区位：八旗驻防区中管控薄弱的地带、紧邻俄境的边要之地。这使得垦局客观上不能仅限于开展屯垦，它们对治安管理、钱谷刑名、对外交涉等事务，都不能不一一有所涉及。这与垦局先在的制度定位存在一定的抵牾。但是，垦局得以长期存在，正体现了这些抵牾是为清朝官方所接受的。垦局所推行的有限度的、处处受到掣肘的开发与治理，在某种程度上是最适合于吉林东部的历史、地理、社会情境的模式。

垦局及其垦区的相应空间规划，与外国的边疆经略，尤其俄国在外东北的边疆经略不乏相似甚至针锋相对之处，相应的格局亦被新设的边疆政区所继承。从中外对比的视角看，中外垦政的差异背后是国力（财力、地缘政治的攻守态势）上的差异，其外化为地域开发程度上的差异。而从正式的、永久性机构（政区）与临时性机构（垦局）的比较来看，两个阶段（垦局办垦阶段与政区办垦阶段）的差异，一是在于地域开发程度和广度上的差异，二是在于制度规模

---

① 《珲春副都统为清丈荒熟地亩安插户口事的咨文》，光绪十五年十一月初六日，吉林师范学院古籍研究所等编：《珲春副都统衙门档案选编》（中），吉林文史出版社，1991 年，第 489 页。

② 《朝鲜国咸镜北道节度使为会勘两国边界的照覆》，光绪十年十二月初一日，《珲春副都统衙门档案选编》（上），第 348 页。

③ 聂士成：《东游纪程》（1894 年 3 月 22 日），第 93 页。

④ 吴禄贞：《延吉边务报告》，李澍田主编：《长白丛书》（初集），吉林文史出版社，1986 年，第 37 页。

⑤ 《吉林行省总督锡良为密山府垦务筹办方法恭折密陈奉朱批事给民政司札文》，宣统元年六月二十七日，《东北边疆档案选辑（清代 民国）》第 121 册，第 98 页。

⑥ 《东三省政略》第 1 册《边务・述要》，第 214–215 页。

和社会治理程度的差异。虽然政区和垦局在制度规模上存在差异，但由于基本的地缘政治格局和力量对比格局依然未变，垦局所面临的局限性，政区亦同样面临。例如，在对外交涉方面，光绪三十四年，针对新设之密山府及其下辖的呢吗口税捐局的对外交涉作用，姚和锟和汪櫄做出了“抑徒费照会之空文，于事焉有济耶”的评论。①

由此可见，吉林东部的垦局对于区域社会的意义，更多在于奠定了吉林东部政区、聚居人口、成规模垦地的基本空间结构，以及在“因民多事繁而设官，未有先设官而待民居渐密者”的设治观念当道的历史时期，为中国在与外国的边疆经略角力，提供了基本的支撑，进而使清朝并非以全然被动的姿态参与了地缘政治格局和跨国社会生态的塑造。

## References

Zhang Shizun. *Qingdai dongbei yimin yu shehui bianqian: 1644–1911* (Immigration and social changes in Qing Dynasty:1644–1911). Changchun: Jilin renmin chubanshe,2003.

Cao Ming. “1860–1911 nian dongbei diqu zhaomin kenghuang yanjiu”(The research on opening wasteland to migrants in northeast of China: from 1860 to 1911), D.A. thesis, Changchun: Dongbei shifan daxue.2015.

Sun Jingchao.“Bianjiang weiji, yimin shibian yu zhengqu shezhi: Yi wanqing fengmishan diqu weizhu de taolun”(Borderland crisis, immigration and the establishment of administrative divisions: a case study on the fengmi shan area of Jilin in the late Qing Dynasty). *Zhongguo bianjiang shidi yanjiu* (China’s Borderland History and Geography Studies)2(2021).

## Reclamation Bureau and Regional Society in Eastern Jilin in the Guangxu Reign

JIANG Zhen (The Institute of Qing History, Renmin University of China; 2018102377@ruc.edu.cn)

**Abstract:** Facing a border crisis during the Guangxu reign, the Qing Government promoted land reclamation in the border provinces to consolidate frontier defenses. In Jilin, such measures were embodied in a series of reclamation bureaus. Administratively, the Reclamation Bureau, as an extension of the Eight Banners garrison, was a temporary institution for agricultural reclamation, which undertook several functions including promoting reclamation, managing people, and negotiating border affairs. In terms of spatial distribution, reclamation bureaus were established in the valleys and plains near the national border. Effectively managing borders were the key reason for their existence, and whether they brought financial benefits was secondary.  Reclamation bureaus developed and expanded along the border and became bridgeheads for the Qing government to compete with foreign countries in border management. They not only alleviated the dilemma of border governance, but also laid foundation for the establishment of administrative regions and the further development of border economics.

**Keywords:** Reclamation Bureau, frontier crisis, immigration, regional society, Eight Banners Garrison

① 《吉林边务报告书》,《黑水丛书·黑水郭氏世系录（外十四种）》（下），第 2085、2104 页。